

OBSERVATÓRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS/SP (RMC)

*Cristiane Feltre**
Anália Bernardes
Gabriella Suzigan Adamson
Heloá Oliveira

RESUMO

Os observatórios de políticas públicas constituem-se como um meio da sociedade obter mais transparência na tomada de decisões nos vários níveis da administração pública: União, Estados e Municípios. Além disso, também se constituem como instrumento para apoio à gestão pública na tomada de decisões e como um dos meios para a formação de profissionais com postura crítica e inseridos nos debates sobre a realidade econômica e regional. No Brasil, esses observatórios são escassos e, em sua maioria, estão sustentados apenas na apresentação de dados e estatísticas, mostrando pouco sobre os desafios da gestão nas diferentes esferas do governo. Outra escassez refere-se à disponibilidade de publicações sobre o processo de estruturação e implantação de observatórios na literatura. O objetivo geral deste artigo, baseado na experiência de confecção desse instrumento, é o de propor a estruturação e implantação de um observatório de políticas públicas da Região Metropolitana de Campinas (RMC). Essa proposta justifica-se, pois, além do observatório ser instrumento de apoio à gestão pública e à formação de profissionais com perfil crítico, é um meio para a comunidade inserir-se no debate sobre desenvolvimento local. A metodologia utilizada é a de proposição de planos, já que se identificou um problema de escassez na literatura sobre o assunto. Este projeto foi desenvolvido a partir de duas etapas, a primeira envolve a estruturação do observatório, na qual foram selecionados e definidos os componentes do mesmo; na segunda, a de implantação, que envolve a organização e sistematização do mesmo a partir do desenvolvimento da etapa de estruturação. Passados vinte e um meses da experiência deste projeto de extensão, dois grandes resultados foram obtidos: um banco de dados e um boletim social. Ao longo deste período também foram enfrentados desafios, como a mensuração da ação de extensão.

Palavras-chave: Etapas de implantação. Produtos do Observatório. Banco de dados. Boletim. Mapeamento social.

* Doutorado em Engenharia de Produção (UFSCar). Faculdade de Ciências Econômicas, Contábeis e Administrativas, Pontifícia Universidade Católica, Campinas, SP. Contato: crisfeltre@yahoo.com.

PUBLIC POLICY OBSERVATORY OF THE METROPOLITAN REGION OF CAMPINAS/SP (MRC)

ABSTRACT

Public policy observatories provide a means for society to obtain greater transparency in the taking of decisions at various levels of public administration: federal, state and municipality. They also provide a tool to support public authorities in decision making and a means for the training of professionals with critical and well-informed approaches to important economic and regional issues. In Brazil, such observatories are scarce and, in most cases, only concern the presentation of data and statistics, revealing little about the challenges of management at the different levels of government. Another shortage is the availability of publications on the process of structuring and implementing of an observatory. The present work concerns the structuring and implementation of a public policy observatory in the MRC. In addition to providing a tool to support public administration and the training of professionals, the observatory enables the community to participate in the debate concerning local development. The methodology used identified a lack of literature on the subject. The project was developed in two stages: the first involved the structuring of the observatory, with selection and definition of its components; in the second step, implementation involved the organization and systematization of the information obtained in the structuring step. After twenty-one months, two main results were obtained: a database and a social bulletin. Throughout this period, challenges were faced, including measurement of the impact of the intervention.

Keywords: Implementation steps. Products of the Observatory. Database. Bulletin. Social mapping.

OBSERVATORIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE CAMPINAS/SP

RESUMEN

Los observatorios de políticas públicas se constituyen como una forma que encuentra la sociedad de obtener más transparencia cuando necesita tomar decisiones en los distintos niveles de gobierno: federal, estatal y municipal. Los observatorios se constituyen también como una herramienta de apoyo a la gestión pública en la toma de decisiones y como un medio para la formación de profesionales que presenten posición crítica y se involucren en los debates sobre las realidades económicas y regionales. En Brasil, estos observatorios son escasos y, en la mayoría de los casos, sólo se admiten en la presentación de los datos y estadísticas, mostrando poco acerca de los retos de la gestión de los diferentes niveles de gobierno. Otra escasez se refiere a la disponibilidad de publicaciones en el proceso de estructuración e implementación de observatorios en la literatura. El propósito de este trabajo, basado en la experiencia de hacer este instrumento, es proponer la estructuración e implementación de un observatorio de política pública del RMC. Esta propuesta se justifica debido a que, además del observatorio ser un instrumento de apoyo a la administración pública y la formación de profesionales con perfil crítico, se constituye como una manera para que la comunidad haga parte del debate sobre el desarrollo local. La metodología utilizada consiste la

propuesta de planes, ya que se identificó un problema de escasez en la literatura sobre el tema. Este proyecto se desarrollará en dos etapas, la primera consiste en la estructuración del observatorio, en el que se seleccionan y definen los componentes del mismo; en el segundo, de la implementación, de lo que implica la organización y sistematización de la misma desde el desarrollo de la fase de estructuración. Tras veintiún meses de experiencia de este proyecto de extensión, se han obtenido dos resultados principales: una base de datos y un boletín social. A lo largo de este período también se enfrentaron retos, tales como la medición de la extensión de la acción.

Palabras clave: Pasos para la implementación. Productos del Observatorio. Banco de datos. Boletín. Mapeo social.

INTRODUÇÃO

Ao longo dos anos, em especial a partir da década de 90 no Brasil, os municípios vêm respondendo a uma ampla agenda de desafios, segundo [Pacheco \(1999\)](#). Alguns temas na década de 90, que eram de responsabilidade dos governos regionais ou nacionais, como desenvolvimento, formação e reciclagem da mão-de-obra e articulação supramunicipal, passaram a fazer parte da agenda dos municípios.

O modelo de administração pública sofreu significativas transformações nesses anos. Já na década de 90 se observava, com a mudança dos modelos gerenciais, a maior participação dos civis nas decisões públicas, quando [Pacheco \(1999\)](#) menciona a “gestão participativa”. [Pacheco \(1999\)](#) colocava que um dos desafios para as esferas da administração pública não estava só relacionado ao controle das despesas e à saúde financeira, mas também à participação democrática, promovendo assim, maior participação do Estado, em nível local, com os cidadãos. Visto que também, de acordo com [Correia e Madeira \(2008, p. 8, sic.\)](#)

A sociedade da informação acelerou o processo de participação dos actores e motiva os decisores políticos locais a responderem, necessariamente, de forma mais comprometida, pela qualidade de vida das populações assistindo-se, paralelamente, a uma perda de controlo, por parte das instituições, das dinâmicas sócio-territoriais que supostamente representam.

Com o passar desses anos, outros conceitos relacionados à mudança de modelo e à gestão eficiente como as inovações na gestão tornaram-se pilares para algumas prefeituras. Ganham espaço conceitos como governabilidade e governança. Segundo a [Confederação Nacional dos Municípios \(2008, p. 22\)](#), a governabilidade, “diz respeito à capacidade de decidir. Refere-se às condições sistêmicas de exercício do poder: forma de governo, relações entre os poderes, sistema partidário e equilíbrio entre as forças políticas de oposição e situação”. Também passa a fazer parte da gestão pública o conceito de governança, e este, de acordo com a [Confederação Nacional dos Municípios \(2008, p. 22\)](#), refere-se à:

Capacidade do governo de implementar as decisões tomadas. Envolve os arranjos institucionais pelos quais a autoridade é exercida de modo que viabilize as condições financeiras e administrativas indispensáveis à execução das decisões

que o governo toma. Expressam liderança, conhecimento, experiência e controle de recursos financeiros, materiais e humanos por parte dos governantes.

Ainda em relação à governança democrática, surgem, segundo [Carneiro \(2006\)](#), os conselhos que são considerados como meios de representação dos interesses coletivos que são institucionalizados e tem como função a participação política, o controle das ações governamentais e uma relativa responsabilidade sobre o desenho, monitoramento de avaliação das políticas públicas.

Em relação a este meio de participação pública, [Carneiro \(2006, p. 149\)](#) ainda afirma que “a emergência dos conselhos sinaliza uma ruptura com o arcabouço jurídico e institucional vigente até a Constituição de 1988”, pois passam a ganhar forma os conselhos setoriais nas diversas esferas do governo em detrimento dos de âmbito microterritorial.

Segundo a [Confederação Nacional dos Municípios \(2012\)](#), apesar dos mencionados esforços no sentido de se realizar uma administração gerencial, as limitações financeiras de todas as esferas do governo restringem o poder de atuação de um gestor, o que leva os eleitores a acreditarem na baixa capacidade do mesmo em conduzir a administração de um município.

Assim são criados canais de comunicação para a população, os quais mostram a situação das diversas esferas do poder público. As ferramentas criadas para melhorar o nível de comunicação devem informar a população sobre as atividades, projetos, programas e contas públicas da Administração local, de maneira a aumentar o “controle social sobre a gestão municipal” ([CNM, 2012, p. 45](#)), conduzindo à ideia da governança. [Correia e Madeira \(2008, p. 3, sic\)](#) mostram que:

O grande desafio que se coloca, desde logo, reside na necessidade das instituições públicas se concentrarem e concentrarem os recursos em prol do interesse público local para que seus habitantes possam viver na cidade propriamente dita, com tudo o que esta implica, de funcionalidade, diversidade, inovação, em diversos campos – económico, social e cultural.

Neste sentido tornam-se relevantes as ferramentas de comunicação externas com cunho imparcial de análise e de divulgação das informações disponibilizadas pelas prefeituras. Ganham espaço assim, os observatórios. Há, no Brasil, uma diversidade de formas de controle ganhando espaço, e o foco dos observatórios são as experiências de controle social, no intuito de contribuir para a melhoria da qualidade da gestão pública e da qualidade de vida nas cidades, associando elementos técnicos a políticos, como mencionado por [Schommer e Moraes \(2010\)](#).

Na sua concepção, o observatório é um *locus* de geração, manutenção, organização e disseminação de indicadores. Os observatórios de políticas públicas compreendem esse *locus* para observação das ações públicas adotadas, tanto na união quanto em estados e municípios sobre determinados assuntos de interesse. Para [Correia e Madeira \(2008, p. 9, sic\)](#):

A criação de Observatórios é, nesse sentido, uma oportunidade estratégica para a discussão alargada (aos diferentes sectores da sociedade – actores locais, população, políticos e técnicos) e multidisciplinar (contributo dos diferentes saberes – ciências sociais, urbanismo, arquitetura, etc.) para a construção de um projecto de cidade, onde possa ser discutido e consolidado o tipo de desenvolvimento que se pretende para o(s) conselho(s) (...).

O observatório é uma das formas de criar a participação dos cidadãos nas políticas e serviços públicos, pois estes vêm exercitando o controle social e experimentando formas de coprodução do bem público ([SCHOMMER; MORAES, 2010 apud CAMPOS, 1990¹](#)).

Quanto aos observatórios no Brasil, [Herschmann, Santos e Albornoz \(2008, p. 1\)](#) afirmam que os de comunicação, cultura e informação são “organismos que auxiliam a construção de uma sociedade mais equilibrada e democrática e, ao mesmo tempo, subsidiam a elaboração de novas políticas públicas”.

Os autores ainda afirmam a escassa reflexão teórica sobre esses organismos, diversidade sobre a origem, estruturas, temáticas tratadas, objetivos e metodologias, imprecisão quanto às informações apresentadas e ineficiência nos canais/instrumentos de divulgação.

No Brasil, há observatórios das mais variadas temáticas, entre elas o clima, o meio ambiente, igualdade de gênero, tabaco, agricultura etc. Os observatórios de políticas públicas locais ou regionais com essa terminologia na apresentação são em número bastante reduzido: Observatório de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará (OPP-UFC), de foco estadual, o Observatório de Políticas Públicas, Econômico e Social, de Diadema e o Observatório Cidadão de Piracicaba, os dois de âmbito municipal.

Este artigo tem como objetivo mostrar a proposta de organização de um observatório de políticas públicas para a região metropolitana de Campinas aqui denominado OPP-RMC. Como objetivos específicos têm-se: definir layout e campos para apresentação do OPP-RMC; definir áreas de interesse maior para o OPP-RMC; e apresentar a primeira proposta de mapeamento social dos municípios desta região.

Esta proposta está sendo desenvolvida juntamente à Pró-reitoria de Extensão e Assuntos Comunitários da Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PROEXT/PUC-CAMPINAS). Neste artigo também serão mostradas as etapas já desenvolvidas.

Como atividade de extensão, a implantação deste observatório procura atender a orientação do Fórum de Pró-reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras ([FORPROEX, 2007](#)) sobre o papel das universidades junto à comunidade, quando afirma que a mesma tem a função de além de produção do conhecimento, socializa-lo, visando alguma forma de intervenção que possa gerar troca de saberes.

O FORPROEX ainda coloca que a extensão universitária não apenas sensibiliza profissionais das universidades para questões sociais, mas enquanto atividade também produtora de conhecimento, ela também melhora a capacidade técnica e teórica desses atores, tornando-os, assim, mais capazes de oferecer subsídios aos governos na elaboração das políticas públicas.

A finalidade deste observatório, como atividade de extensão, é a de fornecer meios que, entre outros, possa subsidiar o aprimoramento do processo de planejamento, confecção e execução das políticas públicas nos municípios da RMC, de forma que este processo seja acompanhado pela sociedade, especialmente no que se refere à utilização, aplicação e pertinência do destino de recursos financeiros do município.

A RMC foi selecionada com alvo para este observatório, pois é do interesse da universidade que se possa construir um grupo de referência para participação em debates

¹ CAMPOS, A. M. *Accountability*: quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 30-50, mar./abr. 1990. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9049/8182>>. Acesso em: 29 ago. 2013

externos e internos sobre desenvolvimento regional, com a formação de profissionais com conhecimentos específicos sobre a RMC.

Este artigo está dividido em três partes além desta introdução e da conclusão. A primeira refere-se à metodologia adotada para a confecção do observatório que engloba além da natureza do trabalho e suas etapas, outros elementos como as atribuições de cada aluno-bolsista participante do projeto; na segunda seção é descrita a importância do desenvolvimento do OPP-RMC tanto para comunidade interna quanto externa; e na terceira seção são apresentados os resultados da primeira fase de desenvolvimento do observatório.

METODOLOGIA

Linha metodológica

A linha metodológica proposta é referente à proposição de planos, que, segundo [Roesch \(1999\)](#), relaciona-se à apresentação de soluções para problemas já diagnosticados, o que pode ou não incluir a implementação do plano. Nesta proposta se entende como problema a ausência de observatórios de políticas públicas para a região foco e, portanto, se pretende apresentar uma alternativa para tal problema.

Para tal foram definidas duas fases para o desenvolvimento e concretização do mesmo: estruturação e implantação, que foram realizadas em 21 meses – abril/2014 até dezembro/2015.

A fase de estruturação do observatório é dividida de acordo com as etapas a seguir relacionadas:

1. Levantamento das atividades desenvolvidas por outros observatórios no Brasil. Este *benchmarking* tem a finalidade de aprimorar os instrumentos que serão desenvolvidos no OPP-RMC, o que permite a melhor estruturação e o aprimoramento das futuras atividades do observatório quando o mesmo for implantando;
2. Definição das linhas de pesquisa;
3. Definição do layout do OPP-RMC e do que deverá definir os campos que o comporão;
4. Definição das variáveis pesquisadas dentro do contexto social, econômico e da gestão pública da RMC; e
5. Levantamento de dados e estatísticas para tabulação.

A segunda fase, a de implantação, é dividida de acordo com as seguintes etapas:

1. Levantamento de outras informações pertinentes aos campos do OPP-RMC, como publicações de interesse dentro das linhas de pesquisa propostas;
2. Levantamento e acompanhamento das políticas públicas adotadas pelas prefeituras dentro da RMC para confecção do campo “políticas públicas” do observatório. Nesta etapa será necessário contato com as prefeituras, ou mesmo busca em sites institucionais para a implementação do observatório e de medidas estatísticas, as quais possibilitem uma análise minuciosa desses dados.
3. Organização de um banco de dados com estatísticas sociais e econômicas da RMC

4. Elaboração do boletim piloto de conjuntura e políticas públicas dos municípios da RMC; e
5. Implantação do OPP-RMC no sítio institucional da PROEXT/PUC-CAMPINAS

Bolsistas: planos de trabalho

Para o desenvolvimento desta proposta, o projeto contou com a participação e apoio de três bolsistas disponibilizados pela universidade. Para estes foram atribuídas algumas atividades relacionadas nos planos de trabalho a seguir.

Plano de Trabalho – Bolsista 1: Análise de conjuntura econômica da RMC

O bolsista trabalhou com o professor orientador para apoiá-lo na atividade de coleta de dados de indicadores socioeconômicos selecionados da RMC. Este bolsista também foi responsável pela organização desses dados para que fosse possível a análise dos mesmos. Suas atribuições específicas foram:

- ✓ Coletar dados socioeconômicos da RMC junto às instituições responsáveis pela divulgação dos mesmos;
- ✓ Organizar e tabular dados coletados para análise das informações;
- ✓ Construir tabelas e gráficos que serão divulgados no observatório; e
- ✓ Calcular medidas estatísticas para divulgação no observatório.

Objetivos do plano: Desenvolver no discente a capacidade de organização e análise dos dados coletados, assim como permitir que o mesmo acompanhe a evolução da conjuntura da RMC.

Contribuição para a formação do discente: O trabalho de coleta, tratamento e análise das informações permitirá que o aluno desenvolva a capacidade de reflexão sobre a conjuntura da região. Além disso, permitiu ao aluno o entendimento do conteúdo de algumas disciplinas como Estatística, Desenvolvimento Econômico e Economia Regional.

Plano de Trabalho – Bolsista 2: Análise de publicações sobre políticas públicas no Brasil

O bolsista trabalhou com o professor orientador para apoiá-lo na atividade de coleta de publicações referentes às políticas públicas adotadas no Brasil. Suas atribuições específicas foram:

- ✓ Levantar material bibliográfico sobre políticas públicas como livros, artigos, teses e dissertações;
- ✓ Sumarizar esses documentos para divulgação para o público em geral;
- ✓ Identificar documentos pertinentes à RMC.

Objetivos: Desenvolver no discente a capacidade de organização e análise de referências bibliográficas, assim como permitir que o mesmo acompanhe a evolução das tomadas de decisões públicas nas diferentes esferas do governo.

Contribuição para a formação do discente: O trabalho de coleta e análise das publicações permitirá que o aluno desenvolva a capacidade síntese e acompanhamento dos estudos

sobre políticas públicas. Além disso, permitiu ao aluno o entendimento do conteúdo de algumas disciplinas Macroeconomia e Economia Regional e Urbana.

Plano de Trabalho – Bolsista 3: Análise das políticas públicas da RMC

O bolsista trabalhou com o professor orientador para apoiá-lo na atividade de coleta das informações sobre as decisões públicas da RMC. Suas atribuições específicas foram:

- ✓ Acompanhar as decisões sobre a gestão pública na RMC;
- ✓ Organizar as informações coletadas junto aos sites das prefeituras; e
- ✓ Análise e comparação das informações obtidas.

Objetivos: Desenvolver no discente a capacidade de organização, entendimento e análise das decisões públicas na RMC.

Contribuição para a formação do discente: O trabalho de coleta e análise das informações permitiu que o aluno desenvolvesse a capacidade de síntese e acompanhamento dos estudos sobre políticas públicas na RMC. Além disso, auxiliou ao aluno o entendimento do conteúdo de algumas disciplinas Macroeconomia e Economia Regional e Urbana.

JUSTIFICATIVA

Essa proposta torna-se relevante, pois procura atender interesses tanto da comunidade externa – população, mídias e prefeituras – quanto da comunidade interna – discentes e docentes do curso de Ciências Econômicas e Administrativas e de áreas correlatas.

Em relação ao *público externo*, a implantação de um observatório de políticas públicas permitirá, dentro das suas limitações, dar mais transparência às ações das prefeituras da RMC que são efetuadas, além de oferecer alguma análise sobre essas ações e o quanto elas se efetivaram, tendo como base as necessidades locais.

Para as mídias locais, o observatório é uma fonte de dados, indicadores e opiniões compilados e analisados para uma região metropolitana, que permitirá maior proeminência da PUC-Campinas junto aos canais de comunicação e, conseqüentemente, de seu público-alvo.

Às prefeituras, a divulgação de dados, indicadores, análises e opiniões pode oferecer algum embasamento para a tomada de decisões junto às secretarias.

Quanto ao *público interno* – discentes e docentes – o observatório também terá papel informativo e de um campo de discussão sobre políticas públicas permitindo estimular os estudos desenvolvidos nesta universidade sobre problemas enfrentados em regiões metropolitanas. Para os alunos, o observatório pode se constituir um banco de informações para desenvolvimento e melhor acompanhamento pedagógico de disciplinas importantes do curso de Ciências Administrativas e Econômicas e que envolvem análise de conjuntura, como Fundamentos de Economia, Estatística, Macroeconomia, Economia Internacional, Regional e do Trabalho. Além desse melhor entendimento sobre problemas no âmbito das decisões públicas, o observatório também pode se fundamentar como uma base de informações para o desenvolvimento das monografias que envolvam essas temáticas.

Para os professores, o observatório pode se tornar um *locus* de possibilidades para apresentação de opiniões, fonte de dados e um meio de discussão e divulgação dos rumos do desenvolvimento regional. Quando da implantação do observatório será possível incluir docentes de outras áreas de interesse na discussão sobre temas importantes para o desenvolvimento regional, o que permitiria ainda uma reflexão multidisciplinar e de interesse da comunidade local.

E este projeto também procura atender a proposta do projeto pedagógico da faculdade e da universidade, pois se propõe a constituir um grupo de referência para participação em debates externos e internos sobre desenvolvimento regional, com a formação de administradores e economistas com conhecimentos específicos sobre a RMC, além de reafirmar a importância desta instituição na região de análise e aumentar a participação da extensão no projeto pedagógico dos cursos.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Proposta de apresentação do observatório

Neste tópico do artigo serão mostrados o desenvolvimento das etapas propostas e seus desafios. Quanto à primeira fase da etapa 1, o benchmarking mostrou que os observatórios de políticas públicas, apesar de sua importância para sociedade como disseminador de informações sobre as decisões dos agentes públicos, são escassos no Brasil. Os que estão em operação, ou estão vinculados a alguma prefeitura ou foram lançados, porém, não atualizados, com exceção do Observatório Cidadão de Piracicaba.

De alguns deles foi possível obter informações relevantes para a confecção do OPP-RMC. O Observatório de Políticas Públicas, Econômico e Social de Diadema, vinculado à mesma prefeitura, possui como proposta “fornecer informações que apontam os avanços e desafios conquistados pelo município na última década. Apesar da proposta do observatório, ele ainda está limitado à apresentação de estatísticas, não progredindo para apresentar à sociedade os avanços e desafios do município ([DIADEMA, 2015](#)).

O Observatório de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará tem como finalidade expressa:

[...] aprimoramento do processo de planejamento e da concepção e implementação das políticas públicas no Ceará; o estímulo à cultura da avaliação voltada para o controle social na implementação das políticas públicas e na aplicação dos recursos públicos; a construção de uma esfera pública para o debate e a participação relacionados à problemática social, envolvendo a universidade, a sociedade e o poder público; e a melhoria das condições de vida da população cearense ([OBSERVATÓRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 2014](#)).

Neste sentido, o OPP tem a finalidade relacionada à proposta do OPP-RMC, já que se propõe à participação da população na avaliação da tomada de decisões e aplicação dos recursos públicos. O observatório também conta com o propósito da organização de debate e participação social entre universidade, sociedade e poder público.

Este OPP ainda possui núcleos de discussão sobre determinadas temáticas: saúde, educação, rural, urbano, econômico e social. É relevante a estrutura apresentada pelo OPP para o OPP-RMC, pois este deverá também contar futuramente com os núcleos social e econômico, porém os demais assuntos estariam associados ao emprego, inclusão produtiva e erradicação da pobreza, escolhidos pelas suas associações com os

eixos temáticos dos professores-pesquisadores do Centro de Economia e Administração da PUC-CAMPINAS.

Na cidade de Piracicaba/SP, o 'Observatório Cidadão' foi criado para promover a análise e sistematização das políticas públicas do município. O intuito é o de promover a instrumentalização da sociedade para que esta possa compreender e participar dos processos decisórios locais, além de "contribuir com o monitoramento, avaliação e aprimoramento das políticas públicas do município" ([OBSERVATÓRIO CIDADÃO DE PIRACICABA, 2014](#)).

Os boletins disponibilizados pelo observatório são temáticos e envolvem assuntos como mobilidade urbana, meio ambiente, audiências públicas, democracia etc. Os moldes tomados para a confecção dos boletins são interessantes, pois envolvem além da divulgação dos dados, a opinião de especialistas nas diferentes áreas sobre os desafios para o município.

Quanto às linhas de pesquisa definidas para o OPP-RMC, inicialmente foram selecionados alguns temas para serem apresentados à comunidade interna (professores e alunos) e externa (mídias, governos locais e população). Os principais temas recaem sobre assuntos pertinentes também aos grupos de pesquisa desta universidade que tem maior associação com a temática deste observatório: Patrimônio, Políticas de preservação e gestão territorial; Políticas territoriais e a água no meio urbano; Gestão e políticas públicas em educação; Instituições, políticas públicas e desenvolvimento; Desigualdades socioeconômicas e políticas públicas. O amadurecimento das discussões e análises sobre esses assuntos deverá futuramente incluir outros temas pertinentes às políticas públicas na RMC.

Para nortear o início dos estudos desta proposta, optou-se por desenvolver temas relacionados às políticas de combate à pobreza, que estão associadas à linha de pesquisa de professores do Centro de Economia e Administração da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, que tratam de desigualdades econômicas e sociais.

Após este norte, elaborou-se um layout para o OPP-RMC que deverá ser levado ao ar em sítio específico da PROEXT. A página inicial deste observatório deverá conter, além dos elementos apresentados na figura 1, outros campos de apresentação para a sociedade em geral.

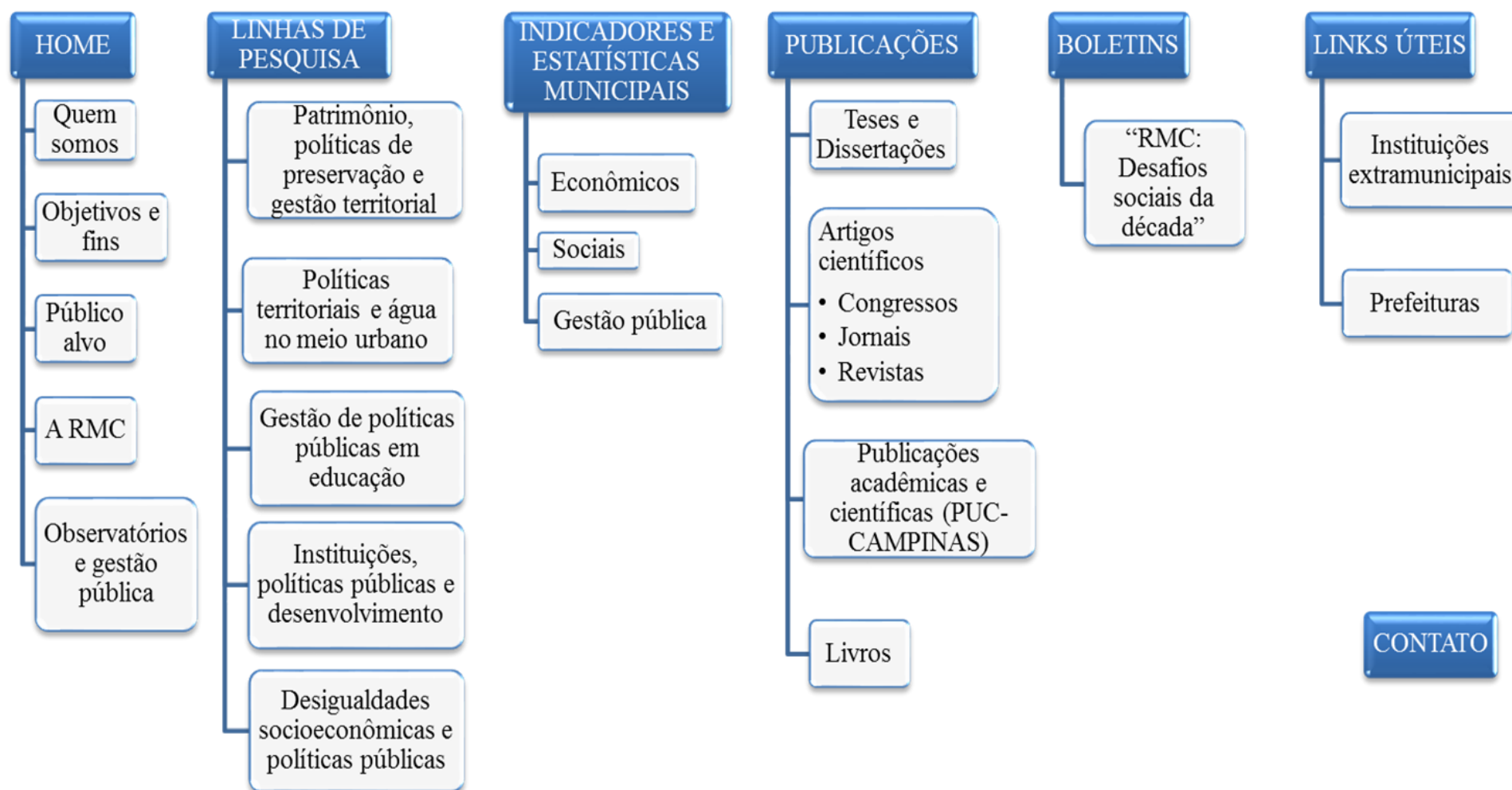


Figura 1. Layout do OPP-RMC
Fonte: os autores

Além dos itens apresentados na figura 1, o observatório deverá contar com links para outros sites de interesse, notícias da RMC, contato, participação popular, entre outros.

Em relação aos indicadores a serem apresentados, é relevante lembrar que eles não se constituem apenas como dados isolados, mas devem mostrar a evolução do dado no tempo e no espaço, expressar a relação entre os mesmos, as informações e objetivos, e um contexto ([A CONSTRUÇÃO..., 2007](#)). Logo, os dados apresentados no observatório serão acompanhados também de indicadores.

Para tal, primeiramente foi realizada uma seleção de variáveis a serem pesquisadas. Nesta primeira etapa, os dados levantados são referentes às variáveis que têm como objetivo mostrar a situação social dos municípios, ou o que será denominado 'perfil social', para que se possa apresentar as políticas públicas específicas utilizadas em cada município da RMC. Depois deste levantamento foram pesquisados também o perfil das famílias receptoras do benefícios sociais na RMC.

Os quadros 1 e 2 mostram essas variáveis.

Quadro1. Caracterização social da RMC

Indicadores de desenvolvimento e gestão municipal		Disponibilidade de dados	
Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)		1991 2000 2010	
IFDM (Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal – Geral)		2005 - 2011	
IFDM (Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal – Educação)			
IFDM (Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal – Emprego e Renda)			
IFDM (Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal – saúde)			
Índice Paulista de Responsabilidade Social		2008 2010	
Renda, pobreza e desigualdade			
Índice de Gini (Mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita)		1991 2000 2010	
% de extremamente pobres (renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$ 70,00 mensais – em R\$ de ago/2010)			
% de pobres (renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$ 140,00 mensais – em R\$ de ago/2010)			
Porcentagem da renda apropriada por estratos da população de acordo com a seguinte segmentação: 20% mais pobres 40% mais pobres 60% mais pobres 80% mais pobres 20% mais ricos			
Vulnerabilidade Social			
IPVS (Índice Paulista de Vulnerabilidade Social)			2010
Infâncias e Jovens	Mortalidade infantil	1991	
	% de crianças de 4 a 5 anos fora da escola	2000	

	% de crianças de 6 a 14 anos fora da escola	2010
	% de pessoas de 15 a 24 anos que não estudam nem trabalham e são vulneráveis à pobreza	
	% de mulheres de 10 a 14 anos que tiveram filhos	
	% de mulheres de 15 a 17 anos que tiveram filhos	
	Taxa de atividade de 10 a 14 anos	
Família	% de mães chefes de família sem fundamental completo e com filhos menores de 15 anos	
	% de pessoas em domicílios vulneráveis à pobreza e dependentes de idosos	
	% de crianças extremamente pobres	
Trabalho e Renda	% de vulneráveis à pobreza	
	% de pessoas de 18 anos ou mais sem fundamental completo e em ocupação informal	
Condições de Moradia	% de pessoas em domicílios com abastecimento de água e esgotamento sanitário inadequados	
Ocupação, rendimento e nível educacional		
Taxa de atividade: 18 anos ou mais		2000 2010
Taxa de desocupação: 18 anos ou mais		
Grau de formalização dos ocupados: 18 anos ou mais		
% dos ocupados com fundamental completo: 18 anos ou mais		
% dos ocupados com médio completo: 18 anos ou mais		
% dos ocupados com rendimento de até 1 salários mínimos (s.m.): 18 anos ou mais		
% dos ocupados com rendimento de até 2 s.m.: 18 anos ou mais		
% dos ocupados com rendimento maior do que 2 s.m.: 18 anos ou mais		

Fonte: os autores (2014)

Quadro 2. Caracterização dos beneficiários do PBF e CAd Único

Caracterização	Disponibilidade de dados
Quantidade de famílias inscritas no CAd Único para programas sociais	2006 – 2014
Quantidade de famílias inscritas no CAd Único para programas sociais com renda per capita menor do que ½ salário mínimo	2007 – 2014
Quantidade de famílias beneficiárias do PBF	2004 – 2014
Valor total repassado do PBF	
Benefício médio mensal por família	
Quantidades e Tipos de beneficiários	2010 – 2014
Quantidade de beneficiários básicos	
Quantidade de beneficiários variáveis para crianças de 0 a 6 anos	

de idade	
Quantidade de beneficiários variáveis para crianças e adolescentes de 7 a 15 anos de idade	
Quantidade de beneficiários variáveis para jovens de 16 a 17 anos (BVJ)	
Quantidade de beneficiários variáveis para gestantes	
Quantidade de beneficiários para nutrízes	
Quantidade de beneficiários variáveis de caráter extraordinário (BVCE)	
Quantidade de beneficiários de superação da extrema pobreza na primeira infância (BSP)	
Caracterização das famílias inscritas no CAd Único	2014
Forma de Abastecimento de Água	
Forma de Coleta de Lixo	
Forma de Escoamento Sanitário	
Material predominante nas paredes externas	
Tipo de iluminação	
Caracterização das famílias beneficiadas pelo PBF	2014
Forma de Abastecimento de Água	
Forma de Coleta de Lixo	
Forma de Escoamento Sanitário	
Material predominante nas paredes externas	
Tipo de iluminação	

Fonte: os autores (2014)

Como afirmado anteriormente, os indicadores não podem ser considerados apenas dados, mas devem mostrar a evolução dos dados no espaço. Para que isso seja possível, para cada dado mostrado nos quadros 1 e 3 deve haver disponibilidade de mais de um ano de informação. Além da necessidade dessa disponibilidade, a análise também fica bastante dificultada quando a quantidade de anos disponíveis é pequena ou mesmo bastante defasada. Portanto, para algumas das variáveis apresentadas nos Quadros 1 e 2, a análise pretendida para o OPP-RMC ficará bastante limitada.

Após o levantamento, organização e tabulação das informações foi possível a elaboração de um boletim, denominado “RMC: Desafios Sociais da Década”. Este boletim contém uma análise estatística comparativa dos dados dos Censos de 2000 e 2010, do Atlas da Vulnerabilidade Social dos Municípios Brasileiros, da Fundação Seade e do Atlas do Desenvolvimento Humano. O objetivo do boletim é o de mostrar os desafios sociais que a RMC enfrenta nesta década para que se possa, no futuro, serem confrontados com o próximo Censo que pelas estimativas do IBGE deverá ser lançado no ano de 2020.

A organização do boletim é mostrada no Quadro 3.

Quadro 3. Estrutura do primeiro boletim do OPP-RMC

INTRODUÇÃO
1. ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO HUMANO (IDH)
2. EDUCAÇÃO
3. POBREZA, RENDA E DESIGUALDADE
3.1 Pobreza
3.2 Renda e desigualdade
3.3 Apropriação da renda
4. TRABALHO
4.1 Atividade, desocupação e formalização
4.2 Nível educacional dos ocupados
4.3 Rendimento dos ocupados
5. VULNERABILIDADE SOCIAL
5.1 Crianças e Jovens
5.2 Mortalidade Infantil
5.3 Crianças e jovens fora da escola
5.4 Gravidez na adolescência
5.5 Família
% de mães chefes de família sem fundamental completo e com filhos menores de 15 anos
% de pessoas em domicílios vulneráveis à pobreza e dependentes de idosos
% de crianças extremamente pobres
% de crianças que vivem em domicílios que ninguém tem o fundamental completo
5.6 Trabalho
Tempo de deslocamento até o local de trabalho
5.7 Habitação
% de pessoas em domicílios com abastecimento de água e esgotamento sanitário inadequados
% da população em domicílios com banheiro e água encanada
REFERÊNCIAS

Fonte: os autores (2015)

Após a divulgação do boletim e do lançamento do observatório é que será possível estender esta ação de extensão em seu sentido estrito e gerar outros produtos, assim como medir seus efeitos.

Esta proposta foi sendo desenvolvida ao longo do biênio 2014/2015, porém há que se considerar que foi apresentada à PROEXT uma nova fase do projeto que será desenvolvida no biênio 2016/2017 que contará com ações de extensão mais específicas como o oferecimento de oficinas às secretarias de assistência social, a coleta e tratamento de novos dados, assim como a elaboração de outros boletins.

CONCLUSÕES

A evolução das ciências gerenciais, especialmente no campo da gestão pública, trouxe novas formas de participação da população na tomada de decisões dos agentes públicos. Neste artigo procurou-se mostrar a importância dos observatórios de políticas públicas neste processo.

Neste artigo, foi possível concluir, a princípio, que, os observatórios de políticas públicas, apesar de sua importância para sociedade como disseminador de informações sobre as decisões dos agentes públicos e instrumento de participação social, ainda são escassos no Brasil.

Em relação à proposta do projeto desenvolvido na PUC-Campinas como atividade de extensão, entende-se que as transformações da realidade das comunidades internas e externas envolvidas se darão por meio do acesso às informações tratadas – conhecimento –, as quais poderão ser utilizadas, no âmbito acadêmico, tanto por estudantes desta universidade, como os demais estudantes da RMC, servindo como fonte de pesquisa para as disciplinas dos cursos relacionados.

Para a população em geral, haverá disponibilização de conteúdo informativo sobre as decisões dos governos locais, o que poderá substanciar os debates das organizações comunitárias junto às prefeituras, permitindo às comunidades acompanhar as decisões dos agentes públicos na formulação de políticas públicas, além de sua respectiva pertinência aos problemas enfrentados pela mesma, dado o perfil social e econômico dos municípios.

Para as prefeituras o observatório poderá se constituir como fonte de informações para a tomada de decisões no âmbito das secretarias municipais. Pretende-se, futuramente, a partir das informações obtidas, levar oficinas aos gestores públicos interessados nos resultados obtidos pelo observatório.

No biênio de seu desenvolvimento, o observatório gerou alguns produtos. As etapas de desenvolvimento deste projeto geraram dois grandes produtos: um boletim contendo indicadores e sua respectiva análise de evolução e um banco de dados.

O segundo produto do observatório – o banco de dados – deverá ser hospedado em um site na aba de PROEXT no sítio institucional da PUC-Campinas que poderá ser acessado tanto pelo público interno quando o público externo.

Este projeto apresenta desafios, especialmente na mensuração dos seus resultados para o público alvo. Para o público interno se espera que sejam produzidos mais trabalhos acadêmicos que envolvam assuntos sociais e econômicos da RMC, o que poderá não apresentar dificuldades para aferição e poderá ser obtido no médio prazo.

Para o público externo, a mensuração dos resultados é mais complexa, pois a população da RMC está sujeita à Administração Pública e às alterações na sua gestão e, assim, há dificuldades de se medir a efetividade de uma ação no médio e longo prazo, especialmente aquelas que resultam em modificações nas políticas públicas.

Este observatório tem a pretensão de contribuir com o debate sobre políticas públicas na RMC, mas como atividade de extensão enfrenta desafios especialmente na mensuração dos seus resultados, o que se coloca como relevante para futuros desenvolvimentos em outros artigos.

SUBMETIDO EM 4 mar. 2015

ACEITO EM 8 mar. 2016

REFERÊNCIAS

A CONSTRUÇÃO de indicadores para a cultura: entrevista com Jurema Machado. **Revista Observatório Itaú Cultural**, São Paulo, n. 1, p. 13-18, jan./abr. 2007.

CARNEIRO, C. B. L. Novos arranjos para a política pública: conselhos de políticas públicas: desafios para sua institucionalização. In: SARAIVA, E.; FERRAREZI, E. (Org.). **Políticas públicas**: coletânea. Brasília: ENAP, 2006. 2 v. cap. 4, p. 149–166.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS (CNM). **Gestão e tecnologia**: modernização de gestão local.. Brasília: CNM, 2012. v. 14

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS (CNM). **Nova administração pública: gestão municipal e tendências contemporâneas**. Brasília: CNM, 2008. v. 6

CORREIA, P.; MADEIRA, C. Observatórios locais e programação de cidades com base em princípios de desenvolvimento sustentável e ambiente. In: CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA MUNDOS SOCIAIS: SABERES E PRÁTICAS, 6., 2008, Lisboa. **Anais...** Lisboa: Universidade Nova de Lisboa, 2008. p. 1-14 (Número de série 132)

DIADEMA. Prefeitura Municipal. **Observatório de políticas públicas, econômico e social de Diadema**. Diadema, 2015. Disponível em: <<http://www.diadema.sp.gov.br/component/content/article?id=9926:observatorio-de-politicas-publicas-economico-e-social-de-diadema>>. Acesso em: 5 jul. 2015.

FÓRUM DE PRÓ-REITORES DE EXTENSÃO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS (FORPROEX). **Institucionalização da extensão nas universidades públicas brasileiras**: estudo comparativo 1993/2004. 2. ed. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2007.

HERSCHMANN, M.; SANTOS, S.; ALBORNOZ, L. A. **O crescimento dos observatórios no Brasil**. São Paulo: Observatório da Imprensa, 2008. Disponível em: <http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/o_crescimento_dos_observatorios_no_brasil>. Acesso em: 20 fev. 2014.

OBSERVATÓRIO CIDADÃO DE PIRACICABA. **Home**. Piracicaba, c2014. Disponível em: <<http://www.observatoriopiracicaba.org.br/>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

OBSERVATÓRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS (OPP). **Sobre o OPP**. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2014. Disponível em: <<http://www.opp.ufc.br/>>. Acesso em: 29 jul. 2014.

PACHECO, R. S. Administração pública gerencial: desafios e oportunidades para os municípios brasileiros. In: FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA - CEPAM. **O município no século XXI**: cenários e perspectivas. São Paulo: CEPAM, 1999. p. 39-50.

[ROESCH, S. M. A.](#) **Projetos de estágio e de pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas, 1999.

[SCHOMMER, P. C.;](#) [MORAES, R. L.](#) Observatórios sociais como promotores de controle social e *accountability*: reflexões a partir da experiência do observatório social de Itajaí. **Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, Recife, v. 8, n. 3, p. 298-326, 2010. Disponível em: <http://www.revista.ufpe.br/gestaoorg/index.php/gestao/article/viewFile/244/186>>. Acesso em: 30 jun. 2014.